

# KAAVOITUS

## -Yhteisen vaikuttamisen paikka



Kaikilla fyysisen suunnittelun päätöksillä on sosiaalisia ja terveydellisiä vaikutuksia. Sosiaali- ja terveystoimella on hallussaan tieto myös sellaisten väestöryhmien tarpeista, jotka eivät itse kykene, jaksa tai halua tuoda omia tarpeitaan suunnittelijoiden tietoon. Tämä vuoksi on tärkeää että sosiaalityö ja terveystoimi on mukana kaikissa kaavaprosesseissa. Vuorovaikutus asukkaiden kanssa on toiminnan lähtökohta.

### Suunnittelukulttuurin muutos

Kaava ohjaa ja antaa mahdollisuudet ympäristön kehittämiseksi. Kaavoitusprosessissa voidaan luoda edellytyksiä ympäristölle, joka edistää hyvinvointia.

Kaavoitusta kutsutaan myös maankäytön suunnitteluksi tai kaupunkisuunnitteluksi. Kaavoja tehdään eri tarkkuudella, on seutukaava, yleiskaava, asemakaava. Sama asia näkyy eri tavoin eri kaavoissa. Yksityiskohtainen suunnittelu ja toteutus tärkeäksi koetussa asiassa on myöhemmin mahdollista, jos sen edellytykset ovat kaavakartassa tai kaavaselostuksessa.

Kaavoitus on muutakin kuin juridisen asiakirjan tekninen aikaansaaminen. Kaavoitus on tulevaisuuden suunnitteluprosessi. Uudenlaisen monialaisen ja osallistavan suunnittelukulttuurin dynaaminen muutos on menossa. Se haastaa eri osallistujia mukaan ja kasvattamaan valmiuksiin.

Kaavoitusprosessissa käsitellään myös sosiaali- ja terveystoimelle tärkeitä asioita kuten hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä, syrjäytymisen torjumista ja lähipalveluiden aikaansaamista sekä ihmisten kulttuuriarvojen kunnioittamista. Tässä on tarpeen paitsi asukkaiden, myös sosiaali- ja terveysalan ammattilaisten aktiivinen panos. Tuloksia saadaan vuorovaikutteisessa tasa-arvoisessa suunnitteluprosessissa.

#### Hyvinvointia edistävään kaavaan sisältyy

Yleisiä edellytyksiä:

- kaavoitus heikomman ehdoilla
- liikkumisesteettömyys

erityisiä edellytyksiä:

- lähipalveluverkosto  
asumisen ja palveluiden integrointi
- monikäyttöiset tilat

Monisektorista ja vuorovaikutteista yhteistyötä parhaimmillaan kuvaa ilomantsilaisen sosiaalityöntekijä: *"Yhteistyön jatkuessa ja vakiintuessa yhteinen tehtävä ja työskentelytapa löytyi. Nyt tuntuu, että parasta ja antoisinta kaavoitustyössä onkin juuri ollut se keskustelufoorumi, jonka kaavoitusprosessi on mahdollistanut".* (Renfors 1998).

Ilomantsissa sosiaalisen ja terveellisen asiantuntijoilla oli uskallusta osallistua uuteen ja vaikeaan asiaan. He onnistuivat erinomaisesti ja saivat arvokasta kokemusta ympäristöön vaikuttamisesta. He tuottivat kaavan sosiaaliset tavoitteet, tekivät yhdessä teknisen johtajan kanssa alustavia tulevaisuuden vaihtoehtoja ja arvioivat niitä.



## Kaavoituksen sosiaaliset tavoitteet

(Riitta Renfors ja Lea Leveelahti, Ilomantsin kunta 25.1.1997)

Asuin- ja elinympäristön toimivuus on ihmisen hyvinvoinnin ja selviytymisen edellytys. Erityisesti asuin ympäristön toimivuuden merkitys korostuu lasten, vanhusten ja eri tavalla toimintarajoitteisten ihmisten kohdalla. Asukkaita aktivoiva ja tukeva elinympäristö, jossa yhdistyvät asumisen ja palvelujen verkosto ja jossa asuu eri ikäisiä ihmisiä, luovat edellytykset arjen sujumiselle.

### 1. Monipuolisen asukasrakenteen turvaaminen

Tavoitteena on, että alueella asuu eri ikäisiä ihmisiä ja että asukasrakenne on tulojaollisesti heterogeeninen ja ehkäisee sosiaalisia riskejä

\* mm. omistus-/vuokra-asuntoja samalle alueella, asukasvalinnat

### 2. Esteettömän asumisen ja rakentamisen edistäminen

Rakentamisessa ja korjaamisessa liikkumisesteettömyys taataan elämisen kannalta keskeisissä osissa asuntoa huomioimalla tasoerotomuus ja perusväljyys. Tällainen esteettömyys mahdollistaa tilojen muunneltavuuden ja mm. asunnon soveltuvuuden eri elämäntilanteissa.

\* Tällä tavoin suunniteltu ympäristö on sopiva kaikille ja vähentää myöhempää erityissuunnittelun ja rakentamisen tarvetta ja kustannuksia.

### 3. Esteettömän ja turvallisen liikkumisen edistäminen

Suunnittelulla luodaan edellytyksiä kevyen liikenteen lisääntyvälle käytölle. Kaavoitus turvaa kaikille soveltuvan asuin- ja liikkumisympäristön, jonka suunnittelussa huomioidaan myös erityisryhmien tarpeet.

\* Kevyen liikenteen verkosto on riittävän kattava, turvallinen sujuva ja helppo käyttää.

### 4. Asukkaiden omatoimisuuden ja yhteisöllisyyden tukeminen

Kaava tukee olemassaolevaa yhdyskuntarakennetta eheyttävällä rakentamisella arvostaen rakennettua ympäristöä, luontoa ja asuinalueen elämänhistoriaa.

\* Asuin ympäristö suunnitellaan kokonaisuutena ja se antaa asukkaille mahdollisuuden omatoimisuuteen sekä sosiaaliseen vuorovaikutukseen ja yhteistoimintaan.

\* Kaavoituksella turvataan riittävät tilat yhteisölliseen toimintaan ulkona ja sisällä.

### 5. Lähipalvelujen turvaaminen ja saavutettavuus

Asuin- ja elinympäristöjä kehitetään siten, että lähipalvelujen turvaaminen ja kehittäminen mahdollistuu.

\* Kaava mahdollistaa julkiset palvelut ja turvaa tilavaraukset paikalliselle tuotannolle.

\* Määräykset mahdollistavat asuinrakennusten 1. kerrosten käyttötarkoitusten muuttamisen asumiskäyttöön, palvelutiloiksi.

\* Olemassa olevien, käytöstä vapautuvien tilojen tilaratkaisut suunnitellaan eri hallintokuntien yhteistyönä ja ratkaisussa huomioidaan julkisten tilojen muunneltavuus ja monikäyttöisyys.

\* Esteetön pääsy julkisiin rakennuksiin ja palvelutiloihin.

\* Liikenne- ja liikkumisympäristön suunnittelussa huomioidaan lähipalveluiden saavutettavuus

*Kaavoituksen sosiaaliset tavoitteet.*

*Tavoitteet ovat sovellettavissa eri kaavatasoille ja yksityiskohtaiseen ympäristön suunnitteluun sekä rakentamiseen.*

## Kaavoitus heikomman ehdoilla

Kaavan sisältöön vaikuttavat oleellisesti kaavoitusprosessiin osallistuvat erilaiset ihmiset. Hyvinvointia edistää, kun ympäristön aktiivisina käyttäjinä otetaan huomioon lapset, vanhukset ja eri tavoin vammaiset ja tavoiteltavaa ympäristöä arvioidaan heidän ehdoillaan. Heitä on mahdollisuuksien mukaan otettava prosessiin tai hankkeeseen mukaan.

## Liikkumisesteettömyys kaavassa

Esteetön asumis- ja liikkumisympäristö on ensimmäinen edellytys erilaisten ihmisten suoriutumiselle, kotona asumiselle ja lähipalveluiden saavutettavuudelle.

On tarkoin pohdittava, kuinka eritasoisissa kaavoissa voidaan edesauttaa esteettömän liikkumisympäristön aikaansaamista. Toistaiseksi on erittäin vähän onnistuneita esimerkkejä.

Asemakaavan liikkumisesteettömyys voi olla esimerkiksi portaaton sisäänkäynti, portaaton pääsy asuntoihin ja yhteisiin tiloihin, hissillisyyden vaatimus, ohjeita maantasokerroksen käytöstä, vaatimus palvelutilojen saavutettavuudesta jne.

Yleiskaavaan voidaan sisällyttää myös esteettömyyden lisääviä mahdollisuuksia, kuten: yhdyskuntarakenteen tiivistäminen, yksityisautotilun tarpeen vähentäminen, super- ja hypermarketteihin sosiaalisten vaikutusten arvioiminen jne.

## Lähipalveluverkoston näkyminen kaavassa

Asumista ja erilaisia palveluita tulee tarkastella yhtenä kokonaisuutena. Sosiaali- ja terveystoimen palvelurakenteen muuttuminen avohoitopainotteiseksi asettaa aikaisempaa suurempia vaatimuksia asumis- ja lähipalveluille.

Lähipalveluverkosto muodostuu alueen julkisista, yksityisistä ja asukkaiden omaehtoisista palveluista. Niille on varattava tiloja. Palveluiden tarve vaihtelee eri aikoina. Tiloja on voitava käyttää eri aikoina eri tarkoitukseen. Myös asunnot voivat olla lähipalveluverkoston osia, esimerkiksi: ns. asuntopäiväkodit, ryhmäperhepäiväkodit, palveluasunnot, palveluasuntoryhmät, ryhmäasunnot, kotipalvelun tukipiste jne. Lähipalveluverkosto korvaa osaltaan laitosrakentamista, jonka volyyymi vähenee.



Yleiskaavaa laadittaessa on yhteistyönä tarkastettava lähipalveluverkostoa sekä toiminnallisena että tilallisena kokonaisuutena ja kokonaisvolyymina. Mikäli lähipalvelut eivät yksittäisinä tontti-varauksina näy, toteutuminen on syytä varmistaa erikseen hyväksyttävässä asiakirjassa. Asemakaavassa tulee täsmentää lähiverkoston toimintamalli ja esittää tilavaraukset.

## Monikäyttöisten tilojen vaatimus

Monikäyttöiset tilat ovat eri aikana eri toimijoiden käytössä. Niitä voi rahoittaa ja hallinnoida yksi tai useampi taho. Tyypillisiä tämänkaltaisia tiloja ovat usean eri hallintokunnan korttelitalot, koulut, asukkaiden yhteisesti hallinnoimat asukastalot tai kerrostalon yhteiset tilat. Asunnot voivat myös olla palvelutiloina ja palata asunnoiksi.

Lähipalveluverkoston toteutuminen edellyttää monikäyttöisiä tiloja. Kaavoitusprosessiin tulee sisällyttää tilojen suunnittelun kanssa vuorovaikutteisesti kulkeva toimintojen suunnittelu.

Kaavamerkinnot vaativat huolellista pohdintaa. Haluttaessa voidaan osoittaa tietty osuus päätösmannon pinta-alasta tai rakennusoikeudesta johonkin muuhun toimintaan.

## **KAAVATASOT    SOSIAALI- JA TERVEYSTOIMEN KIINNOSTUS**

SEUTUKAAVA	Useampaa kuntaa koskevat maankäyttökysymykset Palvelurakenteen muodostumista suosiva maankäyttö ja luontevat kasvusuunnat. Pääliikenneverkko ja yhdyskuntarakenne joukkoliikennettä suosivaksi. Seudulliset virkistysalueet ja niiden verkostoituminen.
YLEISKAAVA	Kunnan sisäinen maankäyttö Joukko- ja kevyenliikenteen reititys. Asuntoalueiden mitoitus peruspalveluja turvaamaan. Palvelupisteiden aluevaraus ja verkostoituminen. Viher- ja virkistysalueet.
ASEMAKAAVA	Kunnan osa, asuntoalue, asuntoalueen osa Palveluiden ja liikenneverkon yhteensovitus. Ennaltaehkäisevien asuntoalueiden hahmottaminen. Esteettömyys piha-, kortteli-, virkistys- ja viheralueilla. Palvelutonttien tarve, palveluiden sijoittaminen eri tonteille, verkostoituminen. Esteettömyys, liikkumisesteetön kulkutie. Porrashuoneiden sisällyttäminen rakennusoikeuteen. Ullakko/maantasokerrosten käyttö asuin/yhteistiloina. Asuinkortteleihin sisältyvä liike/palvelutilat. Yhteistilojen vähimmäismäärä. Pihan ympäristörakentaminen.

## **Kaavoitusprosessi laajemman muutoksen areenaksi**

Kaavoitusprosessi tarjoutuu luontevaksi foorumiksi kunnan yhteisille tavoitekeskusteluille. Muita foorumeita on vähän. Kunnassa on harvoin muuta kokoavaa tai koordinoivaa tahoa, joka yhdistäisi eri sektoreiden suunnitelmia. Kokonaisvaikutuksia arvioidaan hyvin harvoin edes budjettityöskentelyssä.

Yhteisiä keskustelufoorumeita tarvitaan monisektoristen strategioiden, toiminta- ja toteutusohjelmien (esimerkiksi hyvinvointiohjelma) luomiselle sekä kuntalaisten mielenkiinnon hyödyntämiselle. Tulevaisuuden tarkastelut voidaan luontevasti yhdistää kaavoitusprosessiin. Toimintojen kehittymistä, tilojen tarvetta ja maankäytön vaihtoehtoja tarkastellaan vuorovaikutteisesti ja näh-

dään niiden heijastusvaikutukset toisiinsa. Kaikkea kertynyttä tietoa ei sisällytetä kaavakarttaan. Sen rinnalla voidaan laatia muita päätösasiakirjoja tai toteuttaa välittömiä parannuksia.

Kaavoituksen aikatahtain ulottuu usean vuosikymmenen päähän. Monilla sektoreilla jo valtuustokauden pituisen tulevaisuuden tavoitteiston kuvaaminen on vaikeaa.

Prosessi, jossa yhdennetään tavoitteita ja luodaan vaihtoehtoisia tulevaisuuksia sekä vielä arvioidaan niitä, vaatii aikaa. Onnistuneen prosessin lopputulos on yksipuolista teknistä suoritusta kestävämmällä pohjalla, koska yhteisön sosiaalinen pääoma on karttunut yhteisen prosessin aikana.

## **Lisätietoa**

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi. Ideakortti 2/99. Stakes. Tapaninen Annikka, Tapani Kauppinen, Marja Kurenniemi, Heli-nä Kotilainen (1998). Sosiaalinen kohtaa teknisen, Palvelurakenteen ympäristöt -projekti 1994-1997. Stakesin Aiheita 9/1998. Tapaninen Annikka & Tapani Kauppinen. Ennaltaehkäisevä kaa-va. Tulossa Stakesin Aiheita-sarjassa. Haukkasalo Hannu (1998). Kuntarakenne -yleiskaava Nurmijärvi.

Reenfors Riitta. Ilomantsilaista osalistumista. Artikkeliteoksessa Uuteen suunnittelustrategiaan. Tulossa YTK:n julkaisusarjassa. YM (1998). Ympäristövaikutusten selvittäminen yleiskaavoituksessa. Ympäristöopas 41. Väyrynen Erja, Marketta Kyttä, Olli Majjala, Aija Staffans (1995). Ympäristövaikutusten arviointi lähiympäristön suunnittelussa. YM, Tutkimusraportti 6.



Lisätietoja Stakes/YMP, Ympäristö ja hyvinvointi.  
Marja Kurenniemi, PL 220, 00531 HELSINKI, puh 90-39671, fax 39672201, marja.kurenniemi@stakes.fi  
ISSN 1456-4475